

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

73ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ (Presidente) Y WALTER R. SANTORO (Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 7 de febrero de 1994.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá, en sesión extraordinaria, a solicitud de varios señores senadores, el próximo miércoles 9, a la hora 17, a fin de hacer cesar el receso y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

-Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se prorroga el plazo de suspensión previsto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993, sobre aporte patronal rural al Seguro Social por Enfermedad.

(Carp. N° 1402/94 - Rep. N° 734/94)

LOS SECRETARIOS".

"Montevideo, 7 de febrero de 1994.

Sr. presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez

Los abajo firmantes solicitamos a usted se sirva citar al Senado el próximo jueves 10 a la hora 17, a fin de hacer cesar el receso para considerar el proyecto de ley por el que se prorroga hasta el 30 de abril del corriente año el plazo de suspensión previsto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993, sobre aporte patronal rural al Seguro Social de Enfermedad.

Saludamos a Ud. atentamente.

Elso Goñi, Pereyra, Ricaldoni, Batalla, Cassina, Astori. Senadores".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alonso Tellechea, Arana, Astori, Batalla, Bianchi, Blanco, Bruera, Cassina, Elso Goñi, Gargano, Grenno, Hackenbruch, Irurtia, Korzeniak, Librán Bonino, Oxacelhay, Pereyra, Pérez, Priore, Ramírez, Ricaldoni, Riesgo, Silveira Zavala** y **Urioste.**

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Amorín Larrañaga, Jude** y **Millor;** con aviso, los señores senadores **Belvisi** y **Bouzas;** sin aviso, los señores senadores **Bouza, González Modernell** y **Zumarán.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierto el acto.

(Es la hora 17 y 5 minutos)

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 9 de febrero de 1994.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo comunicando haber dictado los siguientes decretos y resoluciones:

por el que se autoriza al Comando General de la Fuerza Aérea a efectuar la transformación de varios cargos de cabo de 2a. y soldado de 1era.

por los que se dispuso el pago de las contribuciones adeudadas por la República, a la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual; a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social; al Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata y a la Unión Astronómica Internacional.

por el que se fijan los coeficientes a aplicar en la liquidación de haberes y partidas de los funcionarios del Servicio Exterior.

por el que se autoriza al Ministerio de Relaciones Exteriores la trasposición de rubros del Proyecto "Equipos de Comunicación" al Proyecto "Construcción Cancillería Montevideo".

por el que se aprueba la Ejecución Presupuestal de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, correspondiente al ejercicio 1991.

y dando cuenta de la resolución adoptada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas relacionado con la ampliación del contrato de las obras "Edificio Anexo del Poder Legislativo".

-Ténganse presente.

La Presidencia de la Asamblea General destina varios Mensajes del Poder Judicial:

comunicando que a partir del 1° de febrero de 1994, asumió la Presidencia de esa Corporación el Dr. Luis Alberto Torello.

determinando las categorías y la ubicación de las sedes de varios Juzgados de Paz y Departamentales.

comunicando haber dictado sentencia interlocutoria en autos caratulados: "Rondan Domínguez, Luis c/ Estado -Ministerio de Defensa Nacional- Acción de Inconstitucionalidad"; e "Intendencia Municipal de Durazno c/Sindicato Médico de Durazno - Inconstitucionalidad.

-Ténganse presente.

y remite los datos estadísticos correspondientes al departamento de Montevideo y a los departamentos del Interior, referentes al tercer trimestre del año 1993, en relación a desalojos, acciones de Rebaja de Alquiler y Lanzamientos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 25 de la ley Nº 15.799.

-Téngase presente y repártase".

4) LEVANTAMIENTO DEL RECESO

SEÑOR PRESIDENTE. - Corresponde resolver si se desea realizar sesión.

Se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 22. **Afirmativa.**

Está abierta la sesión.

5) EXPOSICION ESCRITA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de envío de exposición escrita.

(Se da de la siguiente:)

"Los señores senadores Hugo Batalla y Carlos Cassina, de conformidad con lo establecido en el artículo 169 del Reglamento, solicitan se curse una exposición escrita a los Ministerios de Salud Pública y Economía y Finanzas, relacionada con la posible afectación de la partida destinada a incrementar los honorarios de los médicos de familia, a la remuneración de los nuevos médicos de familia que serían designados".

Se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

(Texto de la exposición escrita:)

"Montevideo, 7 de febrero de 1994.

Señor presidente de la Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De nuestra mayor consideración:

De conformidad a lo dispuesto por el artículo 169 del Reglamento del Senado, venimos a formular la presente exposición, relativa a la aplicación de la norma del artículo 109 de la ley Nº 16.462, de 11 de enero de 1994.

Dicha norma, incrementa en un millón quinientos mil pesos uruguayos ($ 1:500.000,00) "el rubro del programa de Medicina Familiar del Ministerio de Salud Pública, con destino a honorarios de médicos de familia". La disposición tuvo origen en una gestión realizada por los actuales médicos de familia, ante la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda de nuestra Cámara, en oportunidad del estudio del proyecto de ley de Rendición de Cuentas del ejercicio 1992, a efectos de incrementar los honorarios que actualmente perciben por su función.

El Senado, entendiendo justo el planteamiento, lo aprobó en el referido artículo 109 que, por tanto, no puede ser interpretado con otro alcance que el de aumentar las remuneraciones de los médicos de familia en funciones a la fecha de vigencia de la ley y a partir del 1º de enero de 1994.

En tanto hemos tenido conocimiento, por diversas fuentes, que el Poder Ejecutivo o el Ministerio de Salud Pública se dispondrían a afectar la nueva partida, total o parcialmente, a la remuneración de nuevos médicos de familia que se designarían, entendemos necesario hacer conocer, por esta vía, el verdadero destino que el legislador dio a la misma, de modo que la totalidad de la suma asignada se vuelque al incremento de los honorarios de aquellos médicos, que perciben asignaciones manifiestamente insuficientes.

Atento a lo expresado precedentemente, nos permitimos solicitar al señor presidente se sirva disponer, se remita esta exposición a los Ministerios de Salud Pública y de Economía y Finanzas.

Sin otro particular, saludamos al señor presidente muy atentamente.

Batalla, Cassina. Senadores".

6) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Raumar Jude solicita licencia por el término de 30 días".

Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 9 de febrero de 1994.

Sr. presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez

En virtud de que, por prescripción médica se me ha indicado un período de descanso, solicito al señor presidente, que el Senado me conceda licencia por 30 días, conforme lo establece el literal A) del artículo 1° de la ley N° 16.435, a partir del día de la fecha.

Saludo al señor presidente muy atentamente.

Raumar Jude. Senador".

-Se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase una nota de desistimiento enviada por el primer suplente del señor senador Jude, señor Villar Gómez.

(Se lee:)

"Montevideo, 8 de febrero de 1994.

Sr. presidente de la Cámara
de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Cumplo en comunicarle que, por única vez, me será imposible ocupar la banca del señor senador Raumar Jude, en calidad de suplente, por motivos de índole particular.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para saludar a Ud. muy atentamente.

José Villar Gómez".

-Corresponde convocar al siguiente suplente, que lo es el señor Horacio Bianchi, quien en varias oportunidades ha integrado el Cuerpo. Por lo tanto, si se encontrare en la antesala, puede ingresar al hemiciclo.

8) APORTE PATRONAL RURAL AL SEGURO DE SALUD POR ENFERMEDAD. Prórroga del plazo de suspensión previsto por la ley N° 16.377. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el único punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se prorroga el plazo de suspensión previsto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993, sobre aporte patronal rural al Seguro Social por Enfermedad. (Carp. N° 1402/94 - Rep. N° 734/94)".

(Antecedentes:)

"Carp. N° 1402/94
Rep. N° 734/94

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo Unico. - Prorrógase hasta el 30 de abril de 1994 lo dispuesto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 3 de enero de 1994.

Luis A. Heber
Presidente
Horacio D. Catalurda
Secretario

LEY N° 16.377, DE 1° DE JUNIO DE 1993

Artículo 1°. - Suspéndese por el plazo de doscientos setenta días a partir del 1° de enero de 1993, la vigencia de los artículos 339, 340, en lo que refiere al aporte patronal rural al Seguro Social de Enfermedad, y 341 de la ley N° 16.320, de 1° de noviembre de 1992.

Art. 2°. - Hasta el 27 de setiembre de 1993 inclusive, regirá lo dispuesto en las leyes Nos. 15.852, de 24 de diciembre de 1986, y 15.953, de 6 de junio de 1988".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Señor presidente: el régimen establecido por la ley Nº 16.377, de 1º de junio de 1993, ya ha sufrido una prórroga de 270 días, con la promesa de que se iba a estudiar un nuevo sistema para la aportación del DISSE rural al Banco de Previsión Social.

Existe un proyecto, que es una tentativa de solución, enviado por el Poder Ejecutivo, que ingresó en la Cámara de Representantes en los últimos días del mes de diciembre pasado. Así lo estableció la discusión que se generó en la Cámara de Representantes cuando se votó la prórroga hasta el 30 de abril de 1994.

Por mi parte, aclaro que voy a votar esta prórroga en el entendido de que existe un compromiso de la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Representantes, en el sentido de estructurar un proyecto sobre el DISSE rural, tomando como base la iniciativa del Poder Ejecutivo, sustituyéndola, modificándola o aprobándola tal como ha sido enviada.

No obstante, dejamos constancia de que es necesario que este tema sea encarado con realismo y a la brevedad, porque no es posible que sigamos trabajando bajo el régimen de continuas prórrogas. En nuestro país, alguien dijo que no hay nada más definitivo que lo provisorio, y parece que se está convirtiendo en costumbre el hecho de votar prórrogas y luego no ocuparse del tema. De esta forma, no quiero hacer cargos a nadie. Digo esto porque sé que hubo una prórroga de 270 días y en ese tiempo no se estructuró un proyecto sustitutivo del que tanto se criticaba, que surgía de la Rendición de Cuentas de 1991. Ahora, la Comisión de Seguridad Social -tengo en mi poder la discusión respectiva- se compromete a estructurar un proyecto sobre el fondo del tema.

En ese entendido es que vamos a votar la prórroga, dejando constancia de que es la última que vamos a votar para el régimen de DISSE sobre la aportación al Banco de Previsión Social.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor presidente: mis palabras no deben tomarse como una respuesta a las expresiones vertidas por el señor senador Silveira Zavala, ya que aunque él no hubiera hecho las apreciaciones que formuló, igualmente hubiera dejado, a manera de fundamento de voto, la siguiente constancia.

Cuando se votó la prórroga anterior, fui de los que asumió el compromiso de trabajar a efectos de encontrar una solución final a este problema. Naturalmente, personalmente tampoco me satisface el hecho de que continuamente estemos votando prórrogas sobre este punto, sin arribar a una salida definitiva.

Hace aproximadamente dos meses, cumpliendo con lo que habíamos señalado en aquella oportunidad, dialogamos con el presidente de la República sobre este tema ya que es el Poder Ejecutivo quien tiene iniciativa exclusiva al respecto. En esa ocasión, el señor presidente reclamó, a quienes habíamos auspiciado la prórroga con el compromiso de buscar otra solución que evitara nuevas dilaciones, que presentáramos un proyecto de ley. Días después, en compañía de nuestros asesores y de un delegado del Ministerio de Economía y Finanzas mantuvimos una nueva conversación con el primer mandatario, cuyo resultado fue la aprobación de la iniciativa presentada por nuestro sector. Cabe señalar que los cálculos hechos por nuestros asesores fueron corroborados por el técnico enviado por la referida Cartera.

Asimismo, en esa última reunión también estuvo presente la representante nacional señora Piñeyrúa, quien había trabajado en la elaboración del proyecto, al que finalmente se le introdujeron algunas correcciones solicitadas por el señor presidente. Una vez introducidas dichas modificaciones el proyecto de ley fue enviado al Ministerio de Economía y Finanzas con el compromiso de nuestro sector y del presidente de la República de impulsarlo a fin de que fuera sancionado. Sin embargo, dado que transcurría el tiempo y la iniciativa no se concretaba, se solicitó a dicho Ministerio que elevara el proyecto al Parlamento. Ante este requerimiento, se recibió por respuesta la negativa más absoluta y terminante del señor ministro, en el sentido de que no estaba dispuesto a enviar dicha iniciativa al Poder Legislativo. Posteriormente, elevó otra absolutamente distinta a la que habíamos presentado.

En consecuencia, señor presidente, nos consideramos eximidos de aquel compromiso que habíamos contraído en oportunidad de votarse la prórroga anterior en este Senado puesto que cumplimos estrictamente elaborando un proyecto que fue aceptado por la principal figura del Poder Ejecutivo, pero que sin embargo no fue puesto a consideración del Parlamento.

Por lo expuesto, en esta oportunidad daremos nuestro voto afirmativo a esta prórroga, y lo haremos sin ninguna clase de violencia ni de incoherencia frente a lo manifestado en la ocasión anterior en que se trató este tema.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor presidente: nosotros también vamos a acompañar el proyecto de ley que tenemos a consideración. Es más; si fuera por el que habla, le incorporaría un artículo, que a nuestro juicio está faltando y que no requiere iniciativa del Poder Ejecutivo, a fin de evitar una problemática que en la práctica se planteará en los próximos días en virtud de que el Banco de Previsión Social está pretendiendo cobrar los aportes conforme a la situación que se ha generado a partir del cese de las normas establecidas en la ley Nº 16.377. Lógicamente, ello implicaría que el proyecto de ley vuelva a la Cámara de Representantes con lo que se demoraría el trámite

parlamentario y lejos de mi ánimo está el contribuir a que ello suceda.

De todas formas, quisiera dejar planteada mi aspiración en el sentido de que el Banco de Previsión Social, en el lapso que media entre la aprobación por el Senado y la entrada en vigencia -que será a los 10 días a partir de su publicación- tenga alguna clase de contemplación o comprensión acerca del problema que se le planteará a muchos contribuyentes rurales de la Seguridad Social. Tal vez, señor presidente, esto podría votarse en forma separada del proyecto, constituyéndose en algo así como una minuta de comunicación al Poder Ejecutivo para que le haga saber al Banco de Previsión Social los problemas que podrían suscitarse a fin de que éste establezca un compás de espera hasta la entrada en vigencia de esta ley.

Por último, reitero, nuestro sector va a votar afirmativamente esta prórroga al igual que lo hizo en la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Sin entrar al detalle del planteo formulado por el señor senador Ricaldoni, la Presidencia está en condiciones de informar al Cuerpo que el lunes próximo pasado el actual presidente del Banco de Previsión Social se comunicó telefónicamente con quien habla para solicitar el inmediato diligenciamiento y aprobación de este proyecto de ley manifestando, asimismo, que el Banco iba a arbitrar los procedimientos prácticos necesarios a efectos de que no se diera la injusta situación que con razón preocupa al señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RIESGO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RIESGO. - En oportunidad de considerarse los artículos 339, 340 y 341 de la ley N° 16.320 nosotros manifestamos que íbamos a votarlos negativamente, esgrimiendo las razones por las que entendíamos que eran normas absolutamente inconvenientes. En el día de hoy se habla de una nueva prórroga para modificar esos artículos, con lo que estamos totalmente de acuerdo. Inclusive, queremos señalar que votaremos ésta y todas aquellas que sean necesarias para que los mencionados artículos sean cambiados definitivamente. Lógicamente, en esta instancia no vamos a reiterar las razones por las que no los acompañamos en su oportunidad pero, si en el plazo que prevé este proyecto no se llegara a una solución definitiva votaríamos una nueva prórroga con mucho gusto.

De todas formas, lamentamos que en este proyecto no se introduzcan los artículos 342, 343 y 345 de la ley N° 16.320, los que constituyen otra verdadera injusticia.

En consecuencia, el señor senador Irurtia y quien habla vamos a acompañar esta prórroga a efectos de que se encuentre una salida definitiva a esta problemática tan injusta de DISSE, ya que de haberse puesto realmente en funcionamiento, para el sector rural hubiese sido una causal de importantes situaciones embarazosas a las que nadie desea arribar.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Más allá de que como ha informado la Presidencia, el presidente del Banco de Previsión Social ha solicitado que rápidamente se vote la prórroga de la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993, nosotros deseamos referirnos brevemente a las particularidades que tienen las leyes de prórroga. Esto nos recuerda una época en la que frecuentemente se procedía a votar esta clase de normas en materia de arrendamientos rurales, las que generaban una serie de situaciones difíciles que motivaban la presencia en los estrados judiciales para dilucidarlas.

Este proyecto de ley que tenemos a consideración dice: "Prorrógase hasta el 30 de abril de 1994 lo dispuesto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993". La ley mencionada suspendió por el plazo de doscientos setenta días a partir del 1° de enero de 1993, la vigencia de determinadas disposiciones de la ley N° 16.320 que, precisamente, establecía un nuevo régimen para aportaciones rurales al Seguro Social de Enfermedad. Esos doscientos setenta días por los que se suspendía la vigencia de la ley N° 16.320, en las disposiciones mencionadas, coincidían con el 27 de setiembre de 1993 inclusive. Por ello, el artículo 2° de la ley N° 16.377 establece que hasta el 27 de setiembre de 1993, inclusive, regirá lo dispuesto en la ley N° 15.852, del año 1986, que es la llamada Ley Silveira Zavala, en materia de aportaciones rurales y, además, una modificación a un régimen existente en el decreto-ley N° 14.407 que introdujo la ley N° 15.953 del 6 de junio de 1988.

Lo que queremos señalar es la particularidad de la prórroga que este proyecto de ley establece hasta el 30 de abril de 1994. ¿Prorroga esos doscientos setenta días mencionados? En realidad, no hemos hecho los cálculos correspondientes, pero nos parece que la diferencia entre la fecha mencionada y el 30 de abril de este año, es menor. Sin embargo, procede a prorrogar los doscientos setenta días, es decir, la suspensión.

No obstante, me pregunto qué se hace con el artículo 2° de la ley N° 16.377 que dispuso que hasta el 27 de setiembre de 1993 inclusive, estuviera vigente el sistema anterior. ¿Es normal que se diga que se prorroga lo dispuesto por este artículo 2°, que establece que hasta la fecha mencionada rigen las leyes Nos. 15.852 y 15.953?

Percibimos que esta situación va a generar un sinnúmero de dificultades para quienes tengan ánimo de proceder a impugnar estas disposiciones que ahora se van a votar.

Creemos que estos sistemas de prórroga siempre han presentado inconvenientes que se producen, a veces, como consecuencia de hechos políticos, o por determinadas posturas que se adoptan en esta materia. Sin embargo, cuando está creado un sistema de cobranza o de aportación, evidentemente no puede procederse a una suspensión más de una vez, en razón de que se generan -si no se ha aprobado un método sustitutivo- situa-

ciones realmente conflictivas. Nos preguntamos qué valor tiene esa prórroga hasta el 27 de setiembre de 1993 y cuál es su significado. A mi juicio, si se quiso prorrogar la vigencia de la suspensión, se debió redactar la ley en forma diferente.

Simplemente, queríamos dejar esta constancia porque no tenemos ánimo de perturbar la consideración de este tema, ya que sabemos las dificultades que existen para el Banco de Previsión Social y para quienes deben cumplir con las aportaciones al Seguro Social de Enfermedad.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - Vamos a votar este proyecto de ley, aunque reconocemos la necesidad de una redacción más completa que recogiera la inquietud expuesta por el señor senador Ricaldoni, así como la formulada por el señor senador Santoro.

Obviamente, todos tenemos conciencia de que urge la aprobación de este proyecto de ley. En tal sentido, el señor presidente ha destacado el interés que al respecto le ha manifestado el señor presidente del Directorio del Banco de Previsión Social. En este período de receso parlamentario no parece prudente introducir modificaciones a este proyecto de ley. Confiamos que, tal como ha informado el señor Ricardo Romero Duarte al señor presidente del Senado, el Banco de Previsión Social -diría que con sentido común- hará una interpretación de estas normas que es la que todos consideramos correcta, es decir, aplicar a partir del término de la vigencia de la ley Nº 16.377 todas sus disposiciones -tanto la del artículo 1º como el 2º- hasta el plazo previsto en esta nueva ley, o sea, el 30 de abril de 1994. Aunque espero que podamos tener una nueva legislación sobre la materia antes de esta última fecha, deseo destacar que no será fácil ya que no se trata de un tema de rápida solución.

A mi juicio, este asunto se había resuelto adecuadamente por la ley de la que fue autor nuestro distinguido colega, el señor senador Silveira Zavala, entonces integrante de la Cámara de Representantes, al igual que quien habla. Posteriormente se introdujo una modificación en la ley Nº 16.320, a la que nos opusimos porque entendimos que estaba concebida con un carácter fiscalista, que no atendía los intereses de un servicio de Seguridad Social y que afectaría, particularmente en el área agropecuaria, a aquellos sectores de producción intensiva. Como todos sabemos, así ha ocurrido y ello ha determinado la suspensión de la vigencia de la ley Nº 16.320 y estas prórrogas sucesivas, que no son deseables, pero ante las cuales no tenemos otra alternativa.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA. - Deseo puntualizar que la elección de las fechas por las cuales se fija la prórroga -que parecen un poco arbitrarias- se debe al sistema de aportaciones del Banco de Previsión Social que se realiza mediante planillas trimestrales durante los sesenta días siguientes al vencimiento del trimestre. Esa es la razón por la que la prórroga se fijó hasta setiembre y el vencimiento del siguiente trimestre, en febrero de este año. Entonces, esta nueva prórroga que se fija hasta el 30 de abril de 1994, abarca el trimestre mencionado y los meses de enero, febrero y marzo del mismo año. El artículo 12 de la ley madre establece que la forma de pago es por planillas semestrales.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede proseguir el señor senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Agradezco la aclaración que ha realizado el señor senador Silveira Zavala quien, sin duda, sabe mucho de este tema, ya que fue el autor inicial del proyecto de ley que modificó el régimen de aportaciones rurales, no sólo a DISSE, sino a todo el Banco de Previsión Social, en la legislatura pasada.

En realidad, no conocíamos la existencia de una iniciativa elaborada por el Movimiento Nacional de Rocha que, según informa el señor senador Pereyra, contó con la aprobación inicial del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, confiamos en que esa puede ser una base de discusión y solución del tema, en la medida en que el Poder Ejecutivo nos remita el Mensaje correspondiente.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor presidente: no es para coincidir ni para discrepar con el señor senador Cassina, sino para hacerle una pregunta, porque es -así como algún otro colega del Senado- un notorio especialista en este tema.

Personalmente, no creo que a la letra del artículo 86 de la Constitución de la República, la forma de aportación de la Seguridad Social requiera iniciativa del Poder Ejecutivo. Digo esto porque en este inciso se hace referencia a la creación de dotaciones o retiros, aumentos, creación de empleos, asignación o aumento de pensiones o recompensas pecuniarias, establecimiento o modificación de causales, cómputos o beneficios jubilatorios, etcétera.

Este es un caso distinto porque, a mi juicio, la forma en que se aporta a la Seguridad Social parecería -y esta es mi consulta al señor senador Cassina- que no requeriría la iniciativa del Poder Ejecutivo, de la que habla el artículo 86 de la Constitución. Pero admito que el tema puede ser opinable.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede proseguir el señor senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Señor presidente: esta es materia tributaria; no de Seguridad Social respecto de la cual, personalmente, puedo saber algo. Sin embargo, es claro que el Poder Legislativo tiene iniciativa en materia tributaria, pero depende de cómo se solucione el asunto que estamos considerando; ya que la solución puede involucrar, en algún caso, la necesaria iniciativa del Poder Ejecutivo. Obviamente, el Parlamento puede crear tributos sin la iniciativa del Poder Ejecutivo, pero como acá ya hay una legislación vigente, que habría que modificar -me refiero al alcance de esa modificación- la alternativa por la que se opte, puede requerir, o no, la iniciativa del Poder Ejecutivo. Parece razonable que la iniciativa provenga del Poder Ejecutivo o del Banco de Previsión Social ya que, evidentemente, no podríamos crear un nuevo régimen tributario en esta área, sin tener, por lo menos, la opinión del Poder Administrador, que es el que la va a aplicar y el que conoce las circunstancias de hecho en todo lo que hace al organismo recaudador, o sea, el Banco de Previsión Social, con mayor claridad y profundidad que la que podamos tener los legisladores.

Me parece evidente que, aun cuando no sea imprescindible, sería bueno tener la iniciativa del Poder Ejecutivo y contar con todos los elementos de juicio, inclusive con la propia opinión de los representantes del Banco de Previsión Social. Cuando se trató la iniciativa del señor senador Silveira Zavala, en la legislatura pasada, se llegó a un acuerdo con el Banco de Previsión Social y con el Poder Ejecutivo y la ley fue el producto de ese acuerdo. Desearía que, en este caso, sucediera lo mismo, a fin de tener un régimen legal de aplicación aceptable para todos los sectores involucrados y que no provocara dificultades a los afectados, es decir, a quienes deban tributar, ni al organismo recaudador.

Por todo lo expuesto, señalo nuestra disposición a votar favorablemente este proyecto de ley. Si al 30 de abril no contáramos todavía con una nueva solución legal expreso, también, nuestro ánimo de votar nuevas prórrogas, aunque no es lo deseable. Señalo que seguimos creyendo, tal como opinamos cuando se trató la Rendición de Cuentas correspondiente al ejercicio 1991, que la solución que ella consagra no es buena, por lo menos respecto del sector agropecuario, en lo que hace a las explotaciones intensivas.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Santoro)

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor presidente: por fundamentos muy similares a los que acaba de exponer el señor senador Cassina y recogiendo, a su vez, aportes de los señores senadores Ricaldoni, Santoro y Silveira Zavala, el Frente Amplio también va a acompañar el proyecto de ley que está a consideración del Cuerpo.

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - En la sesión del 20 de mayo de 1993, cuando se discutió en el Senado la prórroga de la norma cuyo tratamiento se reitera, voté en forma negativa. Los fundamentos que expuse entonces y que figuran en el Diario de Sesiones Nº 243, página 440, a mi juicio, continúan en vigor. Sin embargo, el señor presidente titular del Senado nos informó esta tarde que el propio Instituto jubilatorio, el Banco de Previsión Social, solicitó la aprobación de la norma que estamos considerando, en razón de las dificultades de orden práctico que su no sanción generaría a la Institución, a los afiliados y a los contribuyentes.

Es así que, por estas circunstancias, voy a modificar mi voto, acompañando este proyecto, a efectos de dar solución práctica a los problemas que se plantean.

Sin embargo, no puedo menos que efectuar algunas puntualizaciones. En primer término, debo decir que, efectivamente, esas dificultades de carácter práctico que hoy me llevan a acompañar este proyecto emanan, precisamente, del sistema de prórrogas. Tal como se ha señalado en sala por parte de algunos señores senadores, luego de que entramos en el mecanismo de ir prorrogando un régimen o postergando la entrada en vigencia de otro, se crean dificultades y contratiempos que, en definitiva, son inconvenientes, tanto para la Administración como para los administrados.

En segundo lugar, y con respecto al tema de fondo, es bueno recordar que la norma original, cuya vigencia se prorroga, integró el proyecto de ley de Rendición de Cuentas correspondiente al año 1991, sancionado en 1992. La solución dada en esa oportunidad para este tema específico, independientemente del aspecto técnico -de organización del sistema del Seguro de Enfermedad- integraba, desde el punto de vista financiero, un conjunto de normas incluidas en la Rendición de Cuentas, orientadas a la financiación y al equilibrio de las erogaciones que esa misma ley autorizaba.

En mayo de 1993 señalé que, al restar uno de los elementos contenidos en esas disposiciones alterábamos, de alguna manera, la ecuación financiera en función de la cual había sido aprobada la referida Rendición. Se trata de un camino peligroso ya que, en las distintas leyes presupuestales o Rendiciones de Cuentas podría lograrse un cierto equilibrio en los ingresos y egresos, en función de determinados rubros que, luego, por la eliminación de los recursos generaría, en los hechos, un desequilibrio fiscal significativo.

Qùiero decir que mis expresiones del año pasado están hoy, desde este punto de vista, relativizadas por el transcurso del tiempo, por la aprobación de otras normas presupuestales y por la absorción en los hechos del desequilibrio que esto generaba. De todos modos no es un camino conveniente.

En tercer término, debo decir que las dificultades para encontrar una solución a esta cuestión derivan de su propia naturaleza, que no es fácil y en la que se enfrentan dos puntos de vista diferentes. Uno de ellos consiste en ir a una tributación basada en la tierra y el otro en la cantidad de personas que trabajan. Lo arduo en la conciliación de estos puntos de vista lleva a la elaboración de fórmulas, no del todo claras en su formulación, que generan dificultades de tipo práctico en su instrumentación y aplicación concretas.

SEÑOR RIESGO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BLANCO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RIESGO. - Cuando el señor senador Blanco habla del cambio de tributación y de que la discusión radica en si se tributa por la extensión que tenga la tierra o por la cantidad de empleados que en ella trabajan, parece olvidar que por estos artículos de la Rendición de Cuentas se favorece al que menos trabajadores tiene y se castiga a quien posee un mayor número de empleados. Entiendo que esto va contra la realidad y contra las explotaciones intensivas que se pretenden tecnificar. Aquellos que permanecen en un determinado mínimo, continúan tributando por el sistema anterior, mientras que quienes toman más personal y más producen, independientemente del tamaño de la tierra, son los que más pagan.

No era mi intención polemizar en torno a este tema, puesto que en su momento se discutió al tratarse la Rendición de Cuentas; pero he hecho referencia a él porque creo que de lo que se trata aquí es de hacer justicia. Como se decía en aquel momento, parecería preferible mantener el campo con un capataz y un peón y sin producir, es decir, simplemente como una Caja de Ahorro, puesto que quien más lo hace, en definitiva, es el que tiene que pagar una cantidad mayor, mientras que el otro, repito, no paga absolutamente nada o aporta menos.

Es cuanto quería señalar.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede continuar el señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Agradezco al señor senador Riesgo la intervención que acaba de efectuar. Tampoco era mi intención profundizar en este aspecto sustantivo del tema -aunque adelanto que haré una breve mención al mismo- sino que, a los efectos de clarificar mis puntualizaciones, apuntaba a que detrás del problema que percibimos, tanto en lo que hace a los artículos originales, como en lo que tiene que ver con las prórrogas y con la instrumentación práctica del sistema, estaba la discusión entre dos escuelas de pensamiento, tendencias u orientaciones acerca de cómo regular los aportes del Seguro de Enfermedad. Esa cierta ambigüedad en la definición filosófica sobre cuál es la línea a seguir, es lo que se traduce en fórmulas de compromiso que en su aplicación práctica resultan complejas y no del todo claras.

Con respecto al tema de fondo que plantea el señor senador Riesgo, es decir, la dificultad para una tributación basada en las personas, deseo señalar que es algo que también se presenta en el sector industrial donde, por ejemplo, si un empresario ve que las cargas sociales son muy elevadas y que el costo de la mano de obra es muy importante, podría optar por la robotización de su empresa, tal como de hecho sucede en muchos países industriales avanzados. Entiendo que el hecho de que el sistema tributario castigue la mano de obra constituye un peligro, un grave riesgo o un inconveniente. Creo que la mano de obra en nuestro país, no sólo en el caso de este tributo, a que alude el señor senador Riesgo sino en general, está muy castigada, y hay un incentivo muy fuerte hacia explotaciones que ocupan poca mano de obra o a la aplicación de tecnologías que, también, son poco intensivas respecto a la mano de obra ocupada. Hay una tendencia general y de carácter universal a que las explotaciones utilicen un menor número de personas ocupadas.

Ahora bien; la reflexión que me suscita este tema de fondo -no es mi intención entrar en lo que es la organización industrial y de la producción- es la necesidad o conveniencia de buscar un mecanismo para reformar nuestro sistema de Seguridad Social- lo digo en un sentido amplio; no me refiero sólo a la parte de jubilaciones propiamente dichas- de tal manera que incida lo menos posible en el costo del trabajo y que, por lo tanto, constituya un incentivo negativo a la utilización de mano de obra.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BLANCO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Ante todo, deseo señalar que me siento totalmente complacido por la forma en que se está desarrollando este tema: con gran seriedad. Más allá de los matices porque, evidentemente, pueden existir diferencias entre las distintas exposiciones que hasta el momento se han hecho, aquí hay una preocupación general en torno a este punto que, a mi juicio, inclusive, está desbordando lo que es la cuestión concreta a examen.

No obstante, la intervención del señor senador Blanco y la interrupción anterior del señor senador Riesgo me llevan a hacer un comentario, que no sé si forma parte de la consideración propiamente dicha de este proyecto de ley -probablemente, no- pero que no resisto efectuar.

Este proyecto de ley trata de la incidencia que tiene en la ecuación económico financiera, en el presupuesto de toda la actividad rural, la aportación correspondiente. El costo que representa esta carga de la Seguridad Social es algo totalmente

distinto a si es deficitario o no un determinado sector. Me parece que si bien se trata de un asunto complejo -y aunque probablemente no sea éste el año más adecuado para estudiarlo de forma de corregir algunos de los problemas que existen en la Seguridad Social, o de otros que, según se dice, podrían avecinarse- es, repito, un tema diferente al de la situación superavitaria o deficitaria de la Seguridad Social. En una lectura superficial de lo que está ocurriendo en este terreno, hay algo que salta a la vista: el sector en el que, evidentemente, hay un déficit, por la razón que sea, es el de la actividad agropecuaria. Es superavitaria la llamada Caja -ya el término es impropio- de Industria y Comercio y está al menos equilibrada la denominada Caja Civil.

El problema fundamental se plantea en el área agropecuaria y las razones seguramente ameritan un análisis que no corresponde a esta sesión; pero lo que quería señalar, compartiendo sin la más mínima vacilación, la reflexión del señor senador Blanco y, también, el otro aspecto a que se refirió el señor senador Riesgo, es que se trata de dos temas esencialmente diferentes. Probablemente, muchas veces incurrimos en el error de creer que todo el sistema es deficitario -cuando no es así- sin advertir que, a veces, sin serlo, puede llegar a significar un obstáculo o un perjuicio a una productividad más competitiva.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede continuar el señor senador Blanco.

SEÑOR RIESGO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BLANCO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RIESGO. - Repito que no es mi propósito polemizar, en este caso, con mi estimado compañero del Cuerpo, el señor senador Blanco.

No obstante, insisto en que existe una gran diferencia entre la forma en que aporta la industria y la que todos deseamos lo haga el sector rural, de acuerdo con lo que establece la ley Nº 16.320. Creo que la comparación no es válida ni buena, puesto que se trata de cosas diferentes. No voy a leer el artículo 339, que es bastante extenso y que seguramente los señores senadores conocerán; pero de allí surge claramente que la diferenciación que se hace de las franjas con relación al tamaño de la tierra, también abarca el número de trabajadores ocupados. Cuanto más empleados toma el empresario rural, más tributa, y viceversa. Sin embargo, en la industria no ocurre lo mismo, puesto que este sector tributa en función de la cantidad de personas que trabajan. Ni que hablar de otros artículos de la ley Nº 16.320 como, por ejemplo, el 342, que refiere al servicio doméstico, el 343, que tiene que ver con los trabajadores a domicilio o el 345, relativo a los trabajadores que no cumplen el máximo de los jornales.

Como se recordará -y pido un ejercicio de memoria a los señores senadores- faltando muy pocos días para que expirara el plazo constitucional del tratamiento de la Rendición de Cuentas, estos artículos se incluyeron en un acuerdo entre dos o tres sectores -que, simplemente, llegaban a los 16 votos en el Senado y alcanzaban, también, el número necesario en la Cámara de Representantes- de la misma manera que se introdujo el cambio en el tema de la Seguridad Social. De manera que este tema no fue largamente discutido, como lo fueron todos los artículos de la Rendición de Cuentas, ni tampoco se tuvieron en consideración las consecuencias que acarrearía de manera inmediata. Por eso, cuando uno expresa que seguirá votando las prórrogas es porque -como decía el señor senador Cassina- no va a ser fácil encontrar la solución y serán varias las prórrogas que se van a presentar. En cuanto al aspecto social, mejor ni hablar. Si la Mesa me lo permite, voy a leer lo que expresó un señor representante del herrerismo -no del Partido Colorado- cuando se discutió esto en el mes de enero: "Desde el comienzo se sabía que el trabajador rural no pagaba lo que la ley le iba a brindar como beneficio y que la sociedad tendría que absorber esa prestación. No obstante, el Parlamento otorgó ese beneficio que significó una conquista social y en este país, en que tenemos una tradición de respeto por las conquistas sociales y de análisis sereno de esos temas, una conquista social no se deroga para volver a una situación que sea socialmente peor a la que se vivía antes de la vigencia de esa ley". Creo que no hace falta decir qué representante dijo esto, que estoy leyendo de una versión taquigráfica.

Sin entrar a analizar la parte social del tema, sino lo real, o sea, la ecuación económica de que hablaba el señor senador Ricaldoni, de seguir para adelante con estos artículos, el sector agropecuario -que el propio Estado reconoce que es el más castigado- estaría produciendo una situación de mayor desempleo o evasión que la que existe actualmente. Por eso considero difícil que el tema se solucione en el lapso que este proyecto plantea, pero digo también que la comparación con el sector industrial no es válida y simplemente alcanza con leer los artículos correspondientes de esa Rendición de Cuentas para comprobarlo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Puede continuar el señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Francamente, estaba tratando de explicar mi voto afirmativo a este proyecto y, al recordar algunos argumentos que empleé el año pasado en la sesión en que se trató el tema, surgieron otros aspectos.

En cuanto a la reciente interrupción de los señores senadores Ricaldoni y Riesgo, debo decir que no discrepo con muchos de los puntos de vista que ellos señalan. Asimismo, reitero mi comentario en cuanto al tema de fondo en el sentido de que no podemos negar que, en relación con este asunto, hay dos concepciones: una, que hace depender la tributación de la extensión de la tierra y otra, del número de personas; y que la

solución que establece la Rendición de Cuentas es complicada y ha generado una cantidad de dificultades de naturaleza práctica. A este punto quería hacer referencia específicamente cuando analicé la sustancia del tema.

En lo que tiene que ver con el comentario efectuado por el señor senador Riesgo sobre la comparación del régimen en los distintos sectores económicos, aclaro que no se trataba de una comparación sobre la fórmula legal concreta, sino de señalar que si las cargas sociales son elevadas el problema se presentaría en todos los niveles de la economía, dado que la empresa se sentiría inclinada a utilizar menos mano de obra. Eso podría darse con mayor o menor gravedad en un sector o en otro, pero conceptualmente considero que la situación es similar en todos ellos.

También quería expresar, con relación al comentario realizado por el señor senador Ricaldoni sobre el tema del déficit en el sistema de Seguridad Social, al que yo no había hecho referencia, que el proyecto alude específicamente al seguro social por enfermedad que, en su conjunto, es deficitario. Por ese motivo es que se incluyó el tema en la Rendición de Cuentas, porque al ser deficitario y ser financiado con recursos de la comunidad en razón de su carácter social -como dijo en sala el señor senador Riesgo- la necesidad de atender esa erogación llevó a incluir este mecanismo dentro del paquete a estudio para procurar lograr un mayor equilibrio.

Con esto, señor presidente, concluyo mi intervención y me excuso por haber dado motivo a una extensión lateral del tema que, de todas maneras -y aunque no era mi propósito- me ha resultado personalmente grata y satisfactoria.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Si no se hace uso de la palabra se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo único.

(Se lee:)

"ARTICULO UNICO. - Prorrógase hasta el 30 de abril de 1994 lo dispuesto por la ley N° 16.377, de 1° de junio de 1993".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto de ley que se enviará al Poder Ejecutivo para su promulgación.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado)

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA. - Deseaba dejar constancia de que he votado afirmativamente esta prórroga a pesar de que cuando el tema fue considerado anteriormente no lo hice y aunque parecería tratarse de una circunstancia similar, porque -como lo expresó el señor senador Pereyra- sé que se han realizado esfuerzos para poder llegar a una solución alternativa que mejore lo que establece el régimen que en este momento se está suspendiendo. Precisamente, voto esta postergación en aras de que se pueda avanzar en ese sentido.

9) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Dése cuenta de una solicitud de licencia llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador Bruera solicita licencia por 25 días a partir del 18 de febrero con motivo de ausentarse del país para cumplir tareas de la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 9 de febrero de 1994.

Sr. presidente del Senado
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

Con motivo de ausentarme del país para cumplir tareas de la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR, solicito al Senado de la República, licencia por 25 días a partir del 18 del presente mes.

Sin otro particular, saluda a Ud. atte.

Leopoldo Bruera. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda convocado su suplente, el señor Eduardo Viera, quien ya prestó el juramento de estilo.

10) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter R. Santoro). - No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 18 y 3 minutos, presidiendo el señor senador **Walter R. Santoro** y estando presentes los señores senadores **Alonso Tellechea, Arana, Astori, Bianchi, Blanco, Cassina, Elso Goñi, Gargano, Hackenbruch, Irurtia, Korzeniak, Librán Bonino, Oxacelhay, Pereyra, Pérez, Priore, Ramírez, Ricaldoni, Riesgo, Silveira Zavala** y **Urioste**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora General del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal N° 205147/94